

U 25/2011 rd

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till
Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivi-
tet (*energieffektivitetsdirektivet*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 22 juni 2011 till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 11 augusti 2011

Arbetsminister *Lauri Ihalainen*

Konsultativ tjänsteman Pentti Puhakka

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET

PROMEMORIA
EU/2011/2191**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ENERGI-
EFFEKTIVITET OCH OM UPPHÄVANDE AV DIREKTIVEN 2004/8/EG OCH
2006/32/EG****1 Förslagens bakgrund och syfte**

Kommissionens antog den 22 juni 2011 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG (KOM(2011) 370 slutlig). Bakom förslaget ligger Handlingsplanen för energieffektivitet 2011, som kommissionen publicerade i mars 2011.

Direktivförslagens syfte är att främja uppnåendet av det energisparmål på 20 procent som EU har satt upp för 2020. Enligt kommissionens senaste uppskattningar kommer EU att uppnå endast hälften av sitt mål för 2020. Direktivförslaget innehåller såväl enskilda åtgärder som omfattande åtgärdsprogram som ska bidra till att effektivisera energieffektiviteten i medlemsstaterna.

Direktivet ska ersätta två direktiv om energieffektivitet som antagits av Europaparlamentet och rådet. För det första ska man upphäva det så kallade energitjänstedirektivet (2006/32/EG) med undantag av de punkter där det föreskrivs om det indikativa sparmålet på 9 procent som satts upp för 2016 och om rapporteringen. Dessutom ska man upphäva det så kallade CHP-direktivet (2004/8/EG) om främjande av kraftvärme. Genom förslaget ska också punkterna om offentlig upphandling i artikel 9 i energimärkningsdirektivet (2010/30/EU) upphävas.

2 Huvudsakligt innehåll**2.1 Energieffektivitetsmål**

Enligt artikel 3 i direktivförslaget ska medlemsstaterna för 2020 fastställa energieffektivitetsmål uttryckta som en absolut nivå av primärenergiförbrukningen. När medlemssta-

terna fastställer de nationella målen ska de ta hänsyn till EU:s gemensamma sparmål på 20 procent för 2020. Kommissionen ska senast den 30 juni 2014 utifrån dessa nationella mål bedöma om EU:s gemensamma sparmål för 2020 kommer att uppnås. Om det verkar osannolikt att målet uppnås, kommer kommissionen att lägga fram ett förslag om bindande mål för varje medlemsstat.

2.2 Den offentliga sektorns förpliktelser

I artiklarna 4 och 5 i det föreslagna direktivet anges förpliktelser som gäller den offentliga sektorn. De byggnader som ägs av den offentliga sektorn ska varje år totalrenoveras i en omfattning som motsvarar 3 procent av byggnadsytan. Detta krav på totalrenovering gäller sådana offentligägda byggnader med en total nytttoyta på över 250 m² som inte uppfyller de nationella minimikraven på energieffektivitet.

Medlemsstaterna ska senast den 1 januari 2014 upprätta en förteckning över de offentligägda byggnaderna med information om de enskilda byggnadernas golvytor och energiförbrukning. Denna information ska vara offentligt tillgänglig.

De offentliga samfunden ska uppmuntras att ta i bruk energieffektivitetsplaner och energiförvaltningssystem för hantering av energiförbrukningen.

De offentliga samfunden ska förpliktas att köpa endast de produkter, tjänster och byggnader som uppfyller kriterierna för den högsta energieffektivitetsklassen. Hänsyn kan dock tas till anskaffningens kostnadseffektivitet, tekniska genomförbarhet, hälsa och säkerhet samt att det finns ett tillräckligt utbud för ordnande av anbudsförfarande.

2.3 Kvotpliktsystem för energibolagen

För energibolagen ska skapas ett kvotpliktsystem för energieffektivitet, som det föreskrivs om i artikel 6. Inom ramen för systemet förpliktas bolagen att genomföra energieffektivitetsåtgärder, som uttryckt i termer av slut- eller primärenergiförbrukning leder till energibesparingar som motsvarar 1,5 procent av energibolagets energiförsäljningsvolym under föregående år. Medlemsstaten ska skapa en kontrollmekanism för kvotpliktsystemet för att verifiera ett statistiskt sett tillräckligt stort antal åtgärder som energibolagen har rapporterat att har blivit genomförda. Varje energibolag som omfattas av kvotpliktsystemet ska årligen rapportera de energibesparingar som bolaget har genomfört föregående år. De ska också lämna in statistikuppgifter om sina kunders energiförbrukning och dess utveckling. Små energibolag kan lämnas utanför kvotpliktsystemet.

En medlemsstat kan tillåta att energibolagen i syfte att uppfylla sin sparförpliktelse skaffar certifierade energibesparingar av tredje parter. Detta system för handel med s.k. vita certifikat bör vara genomsynligt och öppet för alla aktörer. Medlemsstaten bör också inrätta ett ackrediteringssystem för aktörerna eller dem som verifierar besparingarna. Kommissionen kan genom delegerade akter skapa ett system för ömsesidigt erkännande av energibesparingar som uppnåtts inom ramen för medlemsstaternas kvotpliktsystem. Detta skulle tillåta energibolaget att utnyttja en energibesparing som godkänts i en medlemsstat i någon annan medlemsstat. Därigenom skulle det skapas ett system för handel med energibesparingar inom EU av samma typ som utsläppshandelssystemet.

Medlemsstaterna har möjlighet att i stället för kvotpliktsystemet för energieffektivitet, som riktar sig till energibolagen, välja egna åtgärder vars spareffekt ska motsvara kvotpliktsystemet. En medlemsstat som väljer detta alternativ ska senast den 1 januari 2013 anmäla sin avsikt och de alternativa åtgärderna till kommissionen. I detta sammanhang ska medlemsstaten visa hur den genom de alternativa åtgärderna kommer att uppnå samma spareffekt. I bruktagandet av alternativa

åtgärder förutsätter ett särskilt godkännande av kommissionen.

2.4 Mätning och fakturering av energiförbrukningen

I artikel 8 i det föreslagna direktivet ställs detaljerade krav på den information om energiförbrukningen som ska lämnas till slutförbrukarna. Hos slutförbrukare av el, gas, fjärrvärme och fjärrkyla samt varmvatten ska installeras individuella mätare som visar den faktiska energiförbrukningen samt ger information om den faktiska tidpunkten för förbrukningen. Mätarna ska dessutom vara anslutna till ett användargränssnitt, som gör det möjligt att överföra informationen till slutförbrukaren eller till en tredje part som utses av slutförbrukaren. Via användargränssnittet ska slutförbrukaren ha möjlighet att få information om den faktiska energiförbrukningen på dags-, vecko-, månads- och årsnivå. Slutförbrukarna ska dessutom tillhandahållas rikligt med sådan information som främjar energieffektiviteten och möjliggör uppföljning av energiförbrukningen på egen hand samt utnyttjande av tariffer med realtidspriiser. Elmätarna ska dessutom vid behov separat kunna mäta den energimängd som förbrukaren har producerat och överfört i elnätet.

I flervåningshus ska i varje lägenhet installeras individuella mätare för att mäta värme- och kylenergi. Om det inte är tekniskt möjligt att installera en individuell mätare i varje lägenhet, ska en individuell anordning för fördelning av värmekostnaderna (heat cost allocator) installeras i respektive värmeelement. Energiförbrukningen enligt värmeenergifaktureringen och den energiförbrukning som anordningen visar ska gälla samma period. Medlemsstaterna ska ge anvisningar om hur värmekostnaderna enligt uppgifterna från dessa anordningar ska fördelas i flervåningshus, t.ex. hur värmeöverföring mellan lägenheter beaktas genom korrigeringsfaktorer.

Från början av 2015 ska faktureringen av el och naturgas basera sig på den faktiska förbrukningen. För el ska faktureringen ske månadsvis, för naturgas varannan månad, för centralvärme och centralkyla månadsvis under värme-/kylsäsongen och för varmvatten

minst varannan månad. I samband med fakturering baserad på mätning med hjälp av värmefördelningsmätare ska lämnas en redogörelse som grundar sig på de siffror som fördelningsmätaren visat.

Informationen om mätning och fakturering ska tillhandahållas slutförbrukaren utan kostnad. På slutförbrukarens begäran ska denna faktureringsinformation och informationen om den tidigare energiförbrukningen också vara tillgänglig för tredje part. I samband med faktureringen ska slutförbrukaren få information om den faktiska förbrukningen, energipriset, jämförelseinformation om förbrukningen för en tidigare, motsvarande period samt jämförelseinformation om den genomsnittliga förbrukningen i samma användarkategori. Slutförbrukaren ska också ges heltäckande information om energieffektivitetsåtgärder och energieffektivitetsrådgivare.

2.5 Främjande av kraftvärme

Enligt artikel 10 i direktivförslaget ska medlemsstaterna senast den 1 januari 2014 inrätta en nationell värme- och kylplan för att öka tillämpningen av högeffektiv kraftvärme samt effektiv fjärrvärme och fjärrkyla. Planerna ska innefatta en beskrivning av värme- och kylbehovet samt en prognos över hur efterfrågan kommer att utvecklas under de närmaste tio åren. Till planen ska fogas en karta över medlemsstaten med uppgifter om de nuvarande områdena som behöver värme och kyla (kommuner, tätorter och industrizoner), befintlig och planerad infrastruktur för fjärrvärma och fjärrkyla samt om potentiella efterfrågepunkter för värme och kyla (elproduktionsanläggningar, avfallsförbränningsanläggningar, befintliga och planerade kraftvärmeanläggningar). Dessutom ska i planen ingå uppskattningar av den värme- och kylefterfrågan som kan tillgodoses genom högeffektiv kraftvärme samt om platser (kraftverk som producerar kondensat, avfallsförbränningsanläggningar och industrianläggningar som producerar avfallsvärme) där sådan avfallsvärme genereras som i framtiden kunde utnyttjas.

I planen ska också ingå de planerade åtgärderna för 2020 och 2030 och en bedömning av de besparingar som kommer att uppnås i

primärenergiförbrukningen genom dessa åtgärder. Planerna ska uppdateras vart femte år och lämnas in till kommissionen. Om det är ändamålsenligt kan en plan bestå av en samling regionala eller lokala planer. Medlemsstaterna ska dessutom med hjälp av sin regleringsram säkerställa att dessa planer beaktas i de regionala utvecklingsplanerna, inklusive planläggningen.

För att öka den högeffektiva kraftvärmens och den effektiva fjärrvärmens och fjärrkylans ställs krav på byggande av nya elproduktionsanläggningar samt på placeringen av dem och placeringen av sådana industrianläggningar som producerar betydande mängder avfallsvärme. Alla nya elproduktionskraftverk med en tillförd effekt som överstiger 20 MW ska förses med utrustning som möjliggör återvinning av avfallsvärme och förläggas till platser där avfallsvärme kan användas. För återvinningen av avfallsvärme har ställts krav på högeffektiv kraftvärme. För befintliga kraftverk i denna storleksklass ska ställas krav på att de ska ändras till kraftvärmeanläggningar när kraftverket genomgår en omfattande renovering eller när dess miljötillstånd ska förnyas.

Kravet på utnyttjande av avfallsvärme gäller också nya industrianläggningar och industrianläggningar som ska genomgå en omfattande renovering. För att en industrianläggningens avfallsvärme ska kunna utnyttjas måste det uppföras en överföringslinje för fjärrvärme och vid behov också ett fjärrvärmenät.

Kraven på utnyttjande av avfallsvärme gäller elproduktionsanläggningar och industrianläggningar som är belägna på ett visst avstånd från platser av en viss storleksklass som kan utnyttja värmen. Kravet på utnyttjande behöver inte iaktas om investeringens livscykelkostnader blir högre än produktionen av samma el- och värmemängd när värmen eller kylan produceras separat. Dessa livscykelberäkningar ska göras enligt en metod som kommissionen utarbetar genom en delegerad akt. Medlemsstaten ska senast den 1 januari 2014 presentera kommissionen de undantagsvillkor enligt vilka den på grund av livscykelkostnaderna inte kommer att uppfylla förpliktelsen att utnyttja avfallsvärme. Kommissionen kan vägra att godkänna det presenterade undantaget.

De nationella författningarna om markanvändning och planläggning ska anpassas till kraven på byggande av nya elproduktionsanläggningar. Författningarna ska också vara i linje med de nationella värme- och kylsystemplanerna. Vid planläggningen ska säkerställas att de nya anläggningar som lämpar sig för kraftvärmeproduktion eller som producerar avfallsvärme placeras så att den värme de producerar kan återvinnas för att tillfredsställa efterfrågan och att nya bostadsområden eller industriområden som förbrukar värme förläggs till platser där deras värmebehov i så stor utsträckning som möjligt kan tillfredsställas genom avfallsvärme. Dessa anläggningar och områden ska också placeras så att de kan anslutas till det lokala fjärrvärme- eller fjärrkylanätet.

Över alla energiproduktionsanläggningar med en tillförd effekt på över 50 MW samt oljeraffinaderier ska upprättas en förteckning, som ska innehålla heltäckande och detaljerade uppgifter om varje anläggning. De anläggningsspecifika uppgifterna ska på begäran lämnas till kommissionen och en sammanfattning som innehåller icke-konfidentiella uppgifter ska inkluderas i en rapport som görs vart tredje år. Uppgifterna i förteckningen ska uppdateras vart tredje år.

I samband med överföring och distribution av energi ska säkerställas att regleringen och nättarifferna sporrar till energieffektivitet och att slutförbrukarna har nättariffer till sitt förfogande som stöder efterfrågeelasticiteten. Medlemsstaterna ska senast den 30 juni 2013 utarbeta planer där energieffektivitetspotentialen för landets infrastruktur för gas, el samt fjärrvärme och fjärrkyla har bedömts och konkreta effektiviseringsåtgärder med kostnader och tidtabell har fastställts.

Medlemsstaterna ska säkerställa överföringen och distributionen av kraftvärme, prioritera eller säkerställa CHP-elens tillträde till nätet och prioritera CHP-el vid utleverans från elproduktionsanläggningar.

2.6 Andra åtgärder

Medlemsstaterna ska främja tillgången till opartiskt genomförda energibesiktningar till rimligt pris. Energibesiktningssprogram ska skapas för hushåll samt för små och medel-

stora företag. Medlemsstaten ska se till att stora företag genomför en energibesiktning senast den 30 juni 2014 och därefter vart tredje år. Energibesiktningar som utförts inom ramen för ett energiförvaltningssystem eller ett avtal med medlemsstaten eller kommissionen uppfyller detta krav.

Medlemsstaterna ska se till att det för leverantörer av energibesiktningar, energitjänster och energieffektivitetsåtgärder samt installatörer finns tillgängliga system som kan visa aktörernas kompetens.

Energitjänstemarknaden ska främjas och små och medelstora företags verksamhetsförutsättningar på detta marknadsområde säkerställas. En offentligt tillgänglig förteckning över leverantörer av energitjänster ska upprättas. För den offentliga sektorn ska upprättas modellavtal om användningen av ESCO-tjänsten. Dessutom ska man allmänt sprida information om energitjänsteavtal, uppmuntra aktörerna att ta i bruk frivilliga kvalitetsintyg samt sprida information om finansieringsmöjligheter och tillgängliga ekonomiska stödformer.

2.7 Påföljder

Medlemsstaten ska enligt artikel 9 införa bestämmelser om påföljder i anslutning till kvotpliktsystemet för energieffektivitet enligt artikel 6 och mätning och fakturering enligt artikel 8. Påföljderna gäller de aktörer som omfattas av kvotpliktsystemet för energieffektivitet samt de energibolag som är föremål för krav i samband med mätning och fakturering av energiförbrukningen.

2.8 Delegerade akter

Genom delegerade akter ska kommissionen ges befogenhet att mellan medlemsstaterna inrätta ett system för ömsesidigt erkännande av energibesparingar som hänför sig till kvotpliktsystemet för energibolagen. Kommissionen ska också ges befogenhet att skapa ett system för beräkning av livscykelkostnaderna i samband med kravet på utnyttjande av avfallsvärme från kraftverk och industri-anläggningar. Kommissionen ska också kunna ändra de harmoniserade referensvärden som getts för högeffektiv kraftvärme. Dess-

utom ska kommissionen genom delegerade akter ges befogenhet att ändra talvärden, beräkningsmetoder och krav i samtliga bilagor till direktivet.

2.9 Rapporteringskrav

Medlemsstaterna ska årligen före utgången av april rapportera hur de har framskridit för att uppnå de nationella energieffektivitetsmålen. Denna rapportering baserar sig i huvudsak på sektorspecifika indikatorer.

Dessutom ska medlemsstaterna senast den 30 juni 2014 och därefter vart tredje år lämna in tilläggsrapporter, där de beskriver den nationella energipolitiken, handlingsplaner och program samt pågående och avslutade åtgärder i syfte att uppnå det energieffektivitetsmål som har satts upp för 2020. I dessa tilläggsrapporter ska ingå en uppskattning av den totala primärenergiförbrukningen 2020 och av den sektorsvisa förbrukningen.

Medlemsstaterna ska dessutom årligen före utgången av november lämna kommissionen statistikuppgifter om mängden kraftvärme-producerad el och värme, produktionskapaciteten och bränslena samt om fjärrvärme- och fjärrkylproduktionen och -kapaciteten. Medlemsstaterna ska dessutom lämna statistikuppgifter om primärenergibesparingar som uppnåtts genom tillämpning av kraftvärme.

3 Förslagets konsekvenser

3.1 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Direktivförslaget är omfattande och har många konsekvenser även för den nationella lagstiftningen. Energitjänstedirektivet har i huvudsak genomförts genom lagen om energieffektivitetstjänster hos företag på energimarknaden (1211/2009) och genom ett omfattande energieffektivitetsavtalssystem. CHP-direktivet berörs återigen av statsrådets förordning om certifiering av elens ursprung (1357/2003). Direktivförslaget förutsätter justeringar i ovannämnda lagar och sannolikt också i annan lagstiftning. Förslaget innehåller jämfört med tidigare reglering många förpliktande åtgärder, som förutsätter reglering på nationell nivå. Särskilda konsekvenser har

det för bestämmelserna om byggande och markanvändning. För de offentliga samfundet föreslås förpliktelser som måste sättas i kraft nationellt. Att införa bestämmelser om påföljder skulle vara någonting nytt.

Den offentliga sektorns förpliktelser

Finlands byggnadslagstiftning och styrningen av byggandet har redan i årtionden innehållit krav på energieffektivitet. Trots det måste åtgärderna i det föreslagna direktivet i huvudsak genomföras genom nya författningar.

Enligt direktivförslaget ska den offentliga sektorn föregå med gott exempel när det gäller att förbättra byggnadernas energiprestanda. Den ovillkorliga och av kostnaderna oberoende årliga renoveringsförpliktelsen på 3 procent enligt artikel 4 är dock problematisk ut Finlands synvinkel. I Finland renoveras byggnader sällan på en gång; i huvudsak sker renoveringarna etappvis med beaktande av olika byggnadsdelars och anordningssystemers livslängd i olika faser av byggnadens livscykel. Man renoverar t.ex. fasaden, fönstren, yttertaket och de tekniska systemen i den ordning de kommer till slutet av sin tekniska eller ekonomiska livscykel. Intervallen mellan stora renoveringar i bostadshus kan vara till och med årtionden. De renoveringar som gäller energieffektiviteten är naturligtast och mest kostnadseffektivt att utföra som en del av en systematisk, etappvis renovering som påverkar byggnadens energiprestanda i enlighet med direktivet om byggnaders energiprestanda (EPBD 2010/31/EU). Energieffektiviteten och utsläppsminskningen stöds av bl.a. det energieffektivitetsavtal för fastighetssektorn inklusive åtgärdsprogram som har ingåtts med arbets- och näringsministeriet och miljöministeriet samt av nationella utvecklings- och åtgärdsprogram.

I direktivet har inte beaktats lokaleffektivitetens inverkan på energiförbrukningen, betydelsen av de resurser (energi och material) som har använts vid ombyggnad eller urbruktagande av byggnader. Det är att märka att en allt större andel av den totala energiförbrukningen uppstår i byggnadsskedet medan energiförbrukningen under användningstiden minskar.

Artikel 4 förutsätter också att medlemsstaterna senast den 1 januari 2014 ska upprätta och publicera en förteckning över offentligägda byggnader med information om golvytan i kvadratmeter och respektive byggnads energiprestanda. Detta förutsätter ny lagstiftning, t.ex. om registrering av energicertifikat. I direktivet bör dessutom införas ett undantag för försvarsförvaltningens av försvarsskäl sekretessbelagda information om objekt.

I artikel 4 i direktivförslaget definieras såväl offentliga organ som offentligägda byggnader mycket brett. På grund av de breda definitionerna kan det vara möjligt att det blir oklart vilka byggnader som är offentligägda och hur dessa byggnader ska renoveras, eftersom olika byggnader inte har specificerats enligt t.ex. ändamål eller skick. Att räkna t.ex. offentligt subventionerade bostäder till de offentliga byggnader som avses i artikel 4 kan vara problematiskt. Det kan således vara nödvändigt att precisera och komplettera definitionen av offentligägda byggnader i artikel 4. När definitionen ses över bör av det fastighetsbestånd som ägs av de offentliga organen, officiellt skyddade byggnader m.fl. byggnader lämnas utanför tillämpningsområdet i enlighet med direktivet om byggnaders energiprestanda.

Kvotpliktsystemet för energibolag

Kvotpliktsystemen för energieffektivitet innebär att man blir tvungen att införa bestämmelser om en sparförpliktelse som gäller de flesta energibolag samt skapa mekanismer för finansieringen av dessa investeringar.

Mätningen

Kravet på lägenhetsspecifik mätning av energiförbrukningen enligt artikel 8 orsakar ändringar i byggbestämmelserna. Enligt artikelförslaget ska mätningsskravet uppenbart gälla också det befintliga byggnadsbeståndet. Mätning av el- och vattenförbrukningen är helt klart ett bra sätt att ge människorna möjlighet att påverka sina egna konsumtionsvanor. I princip är detta möjligt i samband med nybyggnad och renovering som möjliggör installationer i befintliga byggnader.

Främjandet av kraftvärme

Om inrättandet av nationella värme- och kylplaner enligt artikel 10 behövs ny lagstiftning, om de ska genomföras i form av självständiga planer och om de ska vara juridiskt bindande t.ex. i förhållande till planläggningen. Åtminstone planernas innehåll, de myndigheter som ska utarbeta och godkänna dessa planer, förfarandena för växelverkan och deltagande samt ändringssökande bör fastställas. Dessutom bör i markanvändnings- och bygglagen införas en förpliktelse att beakta planerna. Motstridigheter mellan denna plan och planläggningssystemet bör undvikas genom att planens innehåll, utarbetandet och godkännandet av planen och bestämmelserna om rättsverkningarna kopplas fast samman med det befintliga planläggningssystemet.

I Finland har kraftvärmeproduktionen redan nu utvecklats i många kommuner. Finland är också en föregångare i genomförandet av fjärrvärme och numera också fjärrkyla. I den lagstiftning som styr planläggningen, i de riksomfattande målen för områdesanvändningen och i kraven på innehållet i planläggningen har satts upp mål för och ställts krav på bl.a. ett ändamålsenligt ordnande av energiförsörjningen och användning av avfallsbaserade och förnybara energikällor. I detaljplanen kan under vissa förutsättningar införas en förpliktelse om anslutning till ett regionalt fjärrvärmenät.

Andra åtgärder

Att öka och följa upp de personella kompetenserna enligt artikel 13 orsakar i Finland ett behov av författningsändringar och till och med ny lagstiftning.

Tidtabellen för genomförandet i artikel 22 är utmanande för slutförandet av lagstiftningsarbetet.

3.2 Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av det föreslagna direktivet kan endast bedömas preliminärt. En del av kraven är ännu till den grad oprecisa att det inte direkt av kommissionens förslag klart framgår vilka nationella åtgärder kraven i praktiken leder till. En del

av åtgärderna är så omfattande att bedömningen av deras ekonomiska konsekvenser kräver en grundligare analys.

Den offentliga sektorns renoveringsförpliktelse

Det totalrenoveringskrav på 3 procent som har föreslagits för den offentliga sektorn betyder ungefär en fördubbling av den nuvarande årliga totalrenoveringsnivån, som är ca 1,5 procent. Enligt preliminär bedömning skulle en sådan ökning av totalrenoveringarna orsaka kommunerna och staten ett extra investeringsbehov på sammanlagt ca en miljard euro per år. I det byggnadsbestånd som årligen totalrenoveras skulle det vara möjligt att uppnå årliga besparingar på 15–20 miljoner euro i energikostnader. Renoveringarna skulle orsaka ett omedelbart behov att höja hyrorna, om avkastningsmålen för uthyrningsverksamheten förblev desamma. I praktiken är totalrenoveringarna ombyggnader, eftersom byggnaderna inte försätts i sitt ursprungliga skick utan renoveras enligt nuvarande bestämmelser och kvalitetskrav. Därför utgör kostnaderna för ombyggnad även utan särskilda åtgärder för att förbättra energieffektiviteten 50–75 procent av byggnads-kostnaderna för en motsvarande ny byggnad.

Det årliga renoveringskravet på 3 procent enligt artikel 4 gäller de byggnader som inte uppfyller de nationella minimikraven på energieffektivitet. Eftersom sådana minimikrav på befintliga byggnader inte existerar och direktivet om byggnaders energiprestanda, som det hänvisas till i artikeln, inte ens förutsätter att sådana ska ställas på befintliga byggnader, är det till följd av denna avgränsning nu oklart hur den byggnadsyta som blir föremål för kravet på en tre procents totalrenovering ska beräknas. Dessutom är en allmän kostnadsstegring att vänta, om ett visst antal byggnader måste renoveras utan bedömning av kostnadseffektiviteten. Direktivet om byggnaders energiprestanda förutsätter att de renoveringar som förbättrar energieffektiviteten utförs kostnadseffektivt. Det direkta kravet på 3 procent leder till att en del av byggnaderna måste renoveras utan något annat renoveringsbehov, vilket innebär att renoveringarnas kostnadseffektivitet är svag.

Byggnadsrenoveringarna blir år för år allt mer utmanande allteftersom det bestånd som ska renoveras minskar, vilket i sin tur kan höja kostnaderna.

Tre procent är rimligt om man också i detta direktiv förutsätter kostnadseffektiva renoveringar, godkänner även andra åtgärder som förbättrar byggnadens energiprestanda samt ger möjligt att tillämpa ett lägre procenttal, om de kostnadseffektiva renoveringarna på årsnivå inte räcker till.

De personella resurser som är tillgängliga för att förbättra energieffektiviteten är begränsade och utnyttjas hela tiden. Utöver den synnerligen stora kostnad som totalrenoveringarna orsakar skulle det bli nödvändigt att betydligt utöka den tekniska personalen inom den offentliga sektorn för att dessa projekt skulle kunna genomföras.

Artikel 4 förutsätter att medlemsstaterna senast den 1 januari 2014 ska upprätta och publicera en förteckning över offentligägda byggnader med information om golvytan i m² och respektive byggnads energiprestanda. Detta förutsätter att ett nytt offentligt register upprättas och att resurser ställs till förfogande.

Kvotpliktsystemet för energibolag

De totala kostnaderna för det kvotpliktsystem för energieffektivitet som riktas till energibolagen kan inte uppskattas, men den målsatta årliga energibesparingen på 1,5 procent är volymmässigt anmärkningsvärt stor. Av hela Finlands slutförbrukning av energi utan trafikens andel, skulle det innebära en årlig energibesparing på ca 3,5 TWh. Eftersom besparingar godkänns i huvudsak endast för åtgärder med lång verkningstid, skulle uppfyllandet av den årliga förpliktelsen i vilket fall som helst leda till anmärkningsvärt stora investeringar. Med tanke på hela systemets kostnadseffektivitet bör denna energibesparing vara ett tillägg till den besparing som de nuvarande energieffektivitetsåtgärderna inbringar.

De administrativa kostnaderna för kvotpliktsystemet blir rätt stora i ett litet land. Det tar uppskattningsvis 3–4 år att bygga upp systemet innan det börjar ge spareffekter. Kostnaden för att bygga upp behövliga

administrations-, uppföljnings- och verifieringssystem är ofrånkomligen hög. Beroende på kvotpliktsystemets omfattning och sättet att genomföra det uppskattas det att administrationen kräver 5—10 personers arbetsinsats. Om kvotpliktsystemet också omfattar handel med vita certifikat blir uppskattningen högre.

Mätningen

En retroaktiv ökning av mätarna i hela det befintliga byggnadsbeståndet enligt artikel 8 utan andra renoveringsåtgärder skulle vara ett flera års arbete, vilket skulle bidra till att höja boendekostnaderna och kostnaderna för installation av mätare. Mätningen av den lokalspecifika värmeenergin skulle i fråga om bostadslägenheter, kontorslokaler m.fl. lokaler innebära installation av över en miljon mätare. Detta skulle troligtvis kosta över en miljard euro om installationen genomfördes med den teknik som möjliggörs i punkt 1.1. i bilaga VI till direktivet. Bostadsspecifik mätning av värme anses vara ineffektiv speciellt i flervåningshus. Dels överförs värme från en lägenhet till en annan, dels frigör enbart cirkulationen i elementnätet värme till boningsrum. Cirkulationsvattnet i elementnätet bestäms enligt uteluftens temperatur. Att termostaten vrids ned har inte någon stor betydelse för de boende. Effekten för de kringboende kan till och med vara kostnadshöjande, eftersom enskilda bostäder mitt i en byggnad värms upp av den värme som leds från andra bostäder och från cirkulationsrören, även om det egna elementet är avstängt. Den förpliktelse att följa upp faktureringen som ålagts myndigheterna skulle orsaka förvaltningen ett stort behov av extra resurser.

T.ex. i Sverige har man märkt att lägenhetsspecifika värmemätningar inte har gett energibesparingar eller också har energibesparingarna varit mycket små. Genom de uppnådda besparingarna kan man inte täcka kostnaderna för investeringar i anordningar och för faktureringen, dvs. det är inte fråga om något kostnadseffektivt sätt att förbättra energieffektiviteten. En lägenhetsspecifik värmemätning med värmevederlag och övergångskoefficienter skulle i princip förutsätta tiotusentals ändringar i bolagsordningar, dvs.

kostnader på miljontals euro för bostadsaktiebolagen.

Främjandet av kraftvärme

Utarbetandet, uppföljningen och rapporteringen av genomförandet av en värme- och kylplan enligt artikel 10 kräver resurser framför allt av den organisation som åläggs att utarbeta och följa upp planerna. Resursbehovet beror väsentligen på om planen genomförs som ett självständigt dokument med rättsverkan eller om den integreras i de existerande planerings- och styrsystemen. Att upprätta den kunskapsbas som planeringen kräver och att bygga upp uppföljningssystemet kräver i alla fall resurser. T.ex. skulle kommunerna som en ny uppgift bli tvungna att samla in information om infrastrukturen för fjärrvärme och fjärrkyla samt om antalet efterfrågepunkter och deras läge. Strängare bestämmelser om anläggningarnas placering kan också medföra kostnader för anläggningarnas ägare.

Andra åtgärder

Ökningen och uppföljningen av personkompetenserna med myndighetskrafter enligt artikel 13 orsakar ett stort behov av extra resurser.

Bilaga XIV kommer att orsaka ett behov av extra resurser för resta kilometer och de offentliga aktörernas insamling av byggnaders ytuppgifter.

Avsikten är att de resursbehov som eventuellt följer av direktivet ska skötas inom de ramar som anges i rambeslutet för statsfinanserna och genom omfördelning av resurserna vid behov.

Bedömningarna av de ekonomiska konsekvenserna utökas i höst med en kompletterande E-skrivelse.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Direktivförslaget baserar sig på artikel 194.2 i FEUF. Enligt artikeln ska inom ramen för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion och med hänsyn till kravet

på att skydda och förbättra miljön målet vara bl.a. att främja energieffektivitet och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara energikällor. Enligt artikeln ska förslaget behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Det betyder bl.a. att Europaparlamentet och rådet antar akten tillsammans och att ett godkännande av förslaget kräver kvalificerad majoritet i rådet.

Kommissionen motiverar valet av rättslig grund med att förslaget uttryckligen syftar till att skapa en gemensam ram för främjande av energieffektiviteten i unionen.

Direktivförslagets mål omfattas av unionens och medlemsstaterna delade befogenhet. Såväl unionen som medlemsstaterna kan således fungera som lagstiftare och utfärda rättsligt förpliktande rättsakter och författningar, men medlemsstaterna kan utöva sin befogenhet endast till den del unionen inte har utövat sin. Unionen har tidigare utnyttjat sin befogenhet bl.a. genom att anta CHP-direktivet (2004/8/EG) som genom det aktuella direktivförslaget föreslås bli upphävt samt energitjänstedirektivet (2006/32/EG) och energimärkningsdirektivet (2010/30/EU) som föreslås bli delvis upphävida.

Unionen har inte utövat sin befogenhet i fråga om de åtgärder som gäller planläggning enligt artikel 10 i direktivförslaget. Artikel 192.2 i FEUF som gäller miljöpolitik innehåller en uttrycklig rättslig grund för uppnående av sådana miljöpolitiska mål för godtagbara åtgärder som påverkar planläggningen. Rådet godkänner åtgärderna i fråga i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Det är klart att unionens energipolitiska och miljöpolitiska mål är tätt sammankopplade. Enligt EU-domstolens rättspraxis är det så att även om det finns två avsikter med en rättsakt eller den har flera beståndsdelar ska man alltid försöka identifiera den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelens och utifrån den fastställa en enda rättslig grund som ska tillämpas (se t.ex. mål C411/06, kommissionen mot parlamentet och rådet). Att tillämpa flera rättsliga grunder är alltid en exceptionell lösning, som kommer i fråga endast när det finns flera samtidiga av-

sikter med ett förslag eller flera beståndsdelar, vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas, utan att den ena är sekundär och indirekt i förhållande till den andra.

Om subsidiaritetsprincipen föreskrivs i artikel 5.3 i FEU att unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet ska vidta en åtgärd endast om målen för den planerade åtgärden inte i "tillräcklig utsträckning kan uppnås" på medlemsstatsnivå och om målet "på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar bättre kan uppnås på unionsnivå". Bedömningen av detta omfattas av lagstiftarens politiska prövningsrätt.

Som utgångspunkt för bedömningen ska tas avsikterna med de åtgärder som kommissionen har föreslagit. Direktivets mål är att främja uppnåendet av energisparmålen. Enligt kommissionens bedömningar kommer EU utifrån de energisparmål som medlemsstaterna har satt upp för 2020 att uppnå endast hälften av målet 20 procent för 2020. Kommissionen anser att de nuvarande bestämmelserna inte är tillräckliga för att alla energisparåtgärder ska kunna utnyttjas och att åtgärder på medlemsstatsnivå är otillräckliga för att de kvarstående marknads- och regleringshindren ska kunna avlägsnas. De energiutmaningar som hänger samman med direktivet berör hela EU.

Såsom stora utskottet har ansett är det möjligt att ifrågasätta förverkligandet av subsidiaritetsprincipen även i fråga om en enskild artikel (StoUU 12/2010 rd). Som ett sätt att uppnå direktivets mål föreslås att det inrättas en nationell värme- och kylplan för att öka tillämpningen av högeffektiv kraftvärme samt effektiv fjärrvärme och fjärrkyla (artikel 10). Av den nationella värme- och kylplanen enligt artikel 10 ska bl.a. framgå läget av de platser där det behövs värme och kyla samt placeringen av kraftvärmeanläggningar, såsom kraftverk och industrianläggningar. I bilaga VII till artikel 10 ställs dessutom detaljerade krav på den lokala planläggningen.

I Finland har energieffektivitetsmålen uppfyllts effektivt via det nuvarande systemet för planering av markanvändningen. Där ger lagens innehållskrav och de av statsrådet godkända riksomfattande målen för områdesanvändningen riktlinjer för den regionala och

kommunala planläggningen. För planläggningen har man redan nu i Finland satt upp mål och ställt krav som bl.a. främjar ett ändamålsenligt anordnande av energiförsörjningen och användningen av avfallsbaserade och förnybara energikällor. I detaljplanen kan under vissa förutsättningar införas en förpliktelse om anslutning till ett regionalt fjärrvärmenät.

5 Ålands behörighet

Enligt 18 § 7 och 22 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet Åland behörighet i fråga om byggnads- och planväsendet samt näringsverksamhet.

6 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Utkastet till U-skrivelse har behandlats enligt ett skriftligt förfarande (26.7.2011) i Energi- och Euratomsektionen, som är underställd kommittén för EU-ärenden. Om utkastet till U-skrivelse har också begärts kommentarer av justitieministeriet och försvarsministeriet. Om direktivförslaget har dessutom begärts utlåtanden från följande organisationer: Asunto-, toimitila och rakennuttajaliitto RAKLI ry, Motiva Oy, Rakennusteollisuus RT ry, Senatfastigheter, Finlands Fastighetsförbund och Finlands Egnahemsförbund.

Behandlingen av förslaget i rådets energiarbetsgrupp inleddes den 1 juli 2011, då kommissionen presenterade förslagets innehåll och det fördes en preliminär diskussion om det.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet ställer sig positivt till målet att förbättra energieffektiviteten. För att energieffektivitetsmålen ska kunna nås behövs mer åtgärder. Positivt i förslaget är att medlemsstaterna själva kan sätta upp sina energieffektivitetsmål för 2020. Förslaget innehåller dock flera obligatoriska åtgärder som är administrativt tunga eller dyra i förhållande till de energibesparingar som uppnås genom

dem. Vissa obligatoriska åtgärder överlappar också de kostnadseffektiva åtgärder som redan tillämpas i Finland. Också tidtabellerna för genomförandet av åtgärderna är i många avseenden orealistiskt strikta. Statsrådet anser det viktigt att medlemsstaterna garanteras en tillräcklig flexibilitet i valet bland alternativa åtgärder. Med beaktande av den svåra skuldbördan inom den offentliga sektorn i hela Europa ska tyngdpunkten i direktivet läggas på åtgärder vilkas kostnadseffektivitet och ekonomiska hållbarhet tydligt kan visas.

Energieffektivitetsmålen

Statsrådet anser att det kan uppstå konflikter mellan energieffektivitetsmålet och EU:s övriga energipolitiska mål, om energieffektivitetsmålet enligt artikel 3 i förslaget mäts som primärenergi. Det är viktigt att de nationella målen och åtgärderna som syftar till att öka andelen förnybar energi, minska växthusgasutsläppen samt öka självförsörjningen i energiproduktionen beaktas och samordnas när det nationella energieffektivitetsmålet sätts upp.

Problematiskt är att övergången från fossila energikällor till biomassa ökar användningen av primärenergi, eftersom effektiviteten i allmänhet är sämre hos de anläggningar som använder biomassa än hos dem som använder fossila bränslen. Förbrukningen av primärenergi ökar kalkylmässigt också när energiförsörjningstryggheten förbättras genom att produktionen av egen kondenskraft eller CHP utökas, vilket ersätter energiimport. Likaså ökar infångningen och lagringen av koldioxid (CCS), som syftar till att minska växthusgasutsläppen, förbrukningen av primärenergi.

Ur Finlands synvinkel vore det rättvisare om energieffektivitetsmålet beräknades utifrån slutförbrukningen av energi. Ett annat alternativ skulle vara att ställa upp separata mål för å ena sidan slutförbrukningen å andra sidan produktion, överföring och distribution av energi. Om detta inte är möjligt, måste ovan nämnda aspekter (ökad användning av biomassa, ersättning av import och CCS) kunna beaktas när det nationella målet sätts upp.

Den offentliga sektorns förpliktelser

Enligt direktivförslaget ska den offentliga sektorn föregå med gott exempel när det gäller att förbättra energieffektiviteten. Detta mål bör understödjas. För att målet ska nås måste medlemsländernas särdrag beaktas i direktivet.

I Finland har utvecklingen av byggnaders energiprestanda under de senaste åren ägnats särskild uppmärksamhet både i författningsstyrningen och i syfte att förbättra det befintliga beståndets energiprestanda. Finlands byggnadsbestånd är dessutom relativt ungt jämfört med beståndet i många andra europeiska länder. Byggnadsbeståndet renoveras huvudsakligen etappvis i olika faser av byggnadens livscykel med beaktande av olika byggnadsdelars och anordningssystemers livslängd. På så sätt skiljer sig såväl det naturliga behovet att renovera byggnader som ombyggnadskulturen från de länder där renoveringsbehovet har kumulerats i takt med att byggnadsbeståndet har föråldrats och där renoveringarna till sin natur i regel är totalrenoveringar. Finlands nordliga förhållanden har alltid framhållt betydelsen av byggnadernas uppvärmning. Dessa landsspecifika skillnader i byggnadsbeståndets energiprestanda, de senaste årens energisparåtgärder och den nationella variationen i renoveringsbehovet bör beaktas i innehållet i direktivets artiklar. Dessutom bör i direktivet vid sidan av energisparmålen också inomhusklimatkraven och kostnadseffektiviteten beaktas.

I Finland har kraftvärmeproduktionen redan nu utvecklats i många kommuner. I den lagstiftning som styr planläggningen, i de riksomfattande målen för områdesanvändningen och i kraven på planläggningens innehåll har man i Finland ställt mål och krav som bl.a. främjar ett ändamålsenligt anordnande av energiförsörjningen och användningen av avfallsbaserade och förnybara energikällor. I detaljplanen kan under vissa förutsättningar införas en förpliktelse om anslutning till ett regionalt fjärrvärmenät.

För att de energieffektivitetsmål och planförpliktelser som föreslås i direktivet ska kunna genomföras så effektivt och flexibelt som möjligt, är det nödvändigt att utveckla innehållet i direktivförslaget så att det i högre

grad beaktar de nationella utgångspunkterna. Dessa är stränga klimatförhållanden, ett mindre renoveringsbehov på grund av byggnadsbeståndets låga ålder, det befintliga byggnadsbeståndets energiprestanda, en utvecklad kultur av renoveringar och underhåll under byggnadens livscykel, formerna för användning och administration av byggnaderna, små kunskapsresurser för ombyggnad, det nationella planeringssystemet för markanvändning, en omfattande användning av fjärrvärme samt en högeffektiv kraftvärmeproduktion.

Den årliga renoveringsförpliktelser på 3 procent enligt direktivförslaget är problematisk ur Finlands synvinkel. Åtgärden är inte kostnadseffektiv, eftersom man skulle bli tvungen att renovera byggnader som inte annars behöver totalrenoveras. Kravet innebär en fördubbling av den nuvarande totalrenoveringsvolymen. Ett alternativ till den föreslagna treprocentiga renoveringsförpliktelser kunde vara att förbättra energieffektiviteten i motsvarande omfattning genom andra åtgärder som hänför sig till det befintliga byggnadsbeståndet, så att kostnadseffektiviteten av olika åtgärder kan säkerställas. Kompensationssätt som kunde komma i fråga är sådan förbättring av byggnaders energiprestanda som uppnåtts genom användning och underhåll samt lokaleffektivitet och urbruktagande av byggnader. Även vid tillämpningen av dessa alternativ är det viktigt att under eller överskott i byggnadsytan kan jämnas ut under tidigare eller kommande år.

Definitionen i artikel 4 i direktivförslaget av offentligägda byggnader behöver eventuellt preciseras med beaktande av byggnadernas olika ändamål och administrationssätt.

I fråga om de förpliktelser som enligt artikel 5 i artikelförslaget gäller vid offentlig upphandling anser statsrådet det viktigt att beakta de administrativa kostnader som förpliktelserna medför samt eventuella konsekvenser för anbudsförfarandena och marknaden.

Kvotpliktsystemet för energibolag

Statsrådet anser det viktigt att det finns flexibilitet i det kvotpliktsystem för energieffektivitet som i artikel 6 föreskrivs för ener-

gibolagen. I Finland finns ett välfungerande energieffektivitetsavtalssystem, som omfattar näringslivet, energiproduktionen och energitjänsterna, kommunsektorn, fastighetssektorn, trafiksektorn samt distributionen av flytande uppvärmningsbränslen och drivmedel och oljeuppvärmningen. Det är inte ändamålsenligt att ett fungerande system blir överflödigt när man vid sidan av det börjar bygga upp ett system med överlappande förpliktelser. Det är viktigt att Finlands energieffektivitetsavtalssystem kunde utnyttjas som ett alternativt system enligt artikel 6.9.

Statsrådet förhåller sig avvaktande till ett system med ömsesidigt erkännande som avses i artikel 6.10, enligt vilket besparingar importeras och exporteras utan att medlemsstaterna har möjlighet att ingripa.

Mätningen

Kraven på mätning av el och vatten enligt artikel 8 i direktivförslaget är generellt sett bra och bör understödjas. Ett ännu mer omfattande och speciellt ett retroaktivt krav på mätning bör begränsas, om inte någon klar nytta kan uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Speciellt installation av bostadsspecifika värmemätare i befintliga flervåningshus anser statsrådet vara en anmärkningsvärt dyr lösning jämfört med den nytta den ger. I uppföljningen av hur byggnadernas energiprestanda utvecklas, fungerar energicertifikatet enligt direktivet om byggnaders energiprestanda som ett verktyg, vilket gör det möjligt att följa upp förbättringen av byggnadsbeståndets energiprestanda. Energicertifikatet ger byggnadens användare möjlighet att jämföra energieffektiviteten mellan byggnader som används för samma ändamål.

Främjandet av kraftvärme

Direktivets mål är att främja uppnåendet av energisparmålen. Som ett sätt att uppnå målen föreslås att det inrättas en nationell värme- och kylplan för att öka tillämpningen av högeffektiv kraftvärme samt effektiv fjärrvärme och fjärrkyla (artikel 10).

Av den nationella värme- och kylplanen enligt artikel 10 ska bl.a. framgå läget av de platser där det behövs värme och kyla samt

placeringen av kraftvärmeanläggningar såsom kraftverk och industrianläggningar. I bilaga VII till artikel 10 ställs dessutom detaljerade krav på den lokala planläggningen.

I Finland har energieffektivitetsmålen uppfyllts effektivt via det nuvarande systemet för planering av markanvändningen. Enligt det ger lagens krav på planernas innehåll samt de av statsrådet godkända riksomfattande målen för områdesanvändningen verbalt uttryckta riktlinjer för den regionala och kommunala planläggningen. För planläggningen har man redan nu i Finland satt upp mål och ställt krav som bl.a. främjar ett ändamålsenligt anordnande av energiförsörjningen och användningen av avfallsbaserade och förnybara energikällor. I detaljplanen kan under vissa förutsättningar införas en förpliktelse om anslutning till ett regionalt fjärrvärmenät. Det befintliga planeringssystemet kan lätt kompletteras och de därtill anknutna energipolitiska målen skärpas.

Statsrådet anser att planeringen av olika funktioner, som t.ex. läget av de platser som behöver värme och kyla samt placeringen av kraftvärmeanläggningar, såsom kraftverk och industrianläggningar, kan genomföras mer rationellt på lokal och regional nivå än på riksnivå. Den totala effekten och kopplingen till andra funktioner kan bättre kontrolleras på lokal och regional nivå och relevanta variabler, såsom tätortsfunktioner och kraftvärmeanläggningar, är till sin natur och skala lokala eller regionala och kännedomen om dem är bättre lokalt.

Om det förverkligas kommer kommissionens förslag om ett nationellt värme- och kylsystem att innebära att det skapas ett parallellt planeringssystem vid sidan av det effektiva planläggningssystemet, vilket enligt statsrådets åsikt till och med kan försvåra uppnåendet av energieffektivitetsmålet.

De stränga krav som föreslås i artikel 10 och bilaga 8 för byggande av kraftverk över 20 MW kan ytterligare försvåra marknadsinträdet för ny energiproduktionskapacitet.

Statsrådet anser det viktigt att utleveransen av el från elproduktionsanläggningar enligt artikel 12.5 i artikelförslaget bestäms på den fria marknaden och inte på så sätt att en viss elproduktionsform prioriteras.

Andra åtgärder

Den till stora företag riktade förpliktelsen enligt artikel 7 i direktivförslaget att utföra energibesiktning vart tredje år kan betraktas som alltför strikt. Besiktningsintervallen enligt artikel 7 bör kunna fastställas mer flexibelt enligt energisparmålet så att t.ex. intervallen mellan fastighetsbesiktningarna kan väljas med beaktande av fastigheternas skick och energiprestanda.

Den rättsliga grunden och subsidiaritetsprincipen

Statsrådet anser att den rättsliga grund som framförts med hänsyn till den huvudsakliga avsikten med förslaget (artikel 194.2 i FEUF) är korrekt. Statsrådet anser att man under den fortsatta beredningen dock bör utreda om direktivets mål i anslutning till planläggningen (artikel 10 och bilagorna VII och VIII) utgör en sådan särskild avsikt som skulle förutsätta tillämpning av en särskild rättslig grund (artikel 192.2 i FEUF). Då måste man överväga om beslutsförfarandena är förenliga och eventuellt dela direktivet i två delar, som godkänns enligt olika beslutsförfaranden.

Statsrådet anser att artikel 10 i förslaget inte i den föreslagna formen är förenlig med subsidiaritetsprincipen. Däremot skulle man på EU-nivå kunna ställa ett mer allmänt krav på att det på nationell nivå ska föreskrivas om planer som beskriver de platser där det behövs värme och kyla samt placeringen av kraftvärmeanläggningar, såsom kraftverk och industrianläggningar. En sådan plan skulle i Finland beroende på situationen avse landskapsplanen, generalplanen eller detaljplanen enligt markanvändnings- och bygglagen.

Andra anmärkningar

Det kan vara nödvändigt att reservera två år för genomförandet av direktivet i stället för

ett år för att säkerställa en hög nivå på det nationella ikraftsättandet.

Rapporteringsskyldigheterna enligt olika direktiv orsakar medlemsländerna en stor administrativ börda. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att rapporteringen är rimlig till sitt omfång och innehåll.

Statsrådet anser att befogenheten att anta delegerade akter enligt artikel 17 är exceptionellt omfattande. Enligt artikel 290.1 i FEUF ska de väsentliga delarna av ett område förbehållas lagstiftningsakterna och endast vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt kan ändras genom delegering av befogenheten. Enligt artikel 17.1 i förslaget ska kommissionen ha befogenhet att inrätta ett system med ömsesidigt erkännande av energibesparingar. Det skulle innebära en helt ny mekanism, kräva omfattande personella resurser av medlemsstaterna och orsaka betydande administrativa kostnader. Enligt artikel 17.2 i förslaget ska kommissionen ha befogenhet att bl.a. ändra beräkningsmetoderna och kraven i bilagorna. Bilagorna omfattar sammanlagt 50 sidor. Statsrådet anser att man under den fortsatta beredningen bör utreda om de frågor som avses i artikel 17.1 är sådana att det är möjligt att genomföra delegering av lagstiftningsbefogenheten med beaktande av de kriterier som ställs i artikel 290.1 i FEUF eller om det finns behov av att precisera fullmaktsklausulerna. I fråga om artikel 17.2 bör man också bedöma om uppdelningen av bestämmelserna mellan direktivet och dess bilagor är befogad med beaktande av att kommissionen föreslår befogenhet för sig själv att anpassa bilagorna med hjälp av delegerade akter.

Finland har under rådets arbetsgruppsbehandling haft en undersökningsreservation om hela direktivet. U-skrivelsen kompletteras i höst, när kommissionen ger svar på de öppna frågorna.